

# VU Research Portal

## Veranderende opvattingen over gezin, burgerschap en huwelijksmigratie: het kan verkeren

van Walsum, S.K.

**published in**  
Migrantenstudies  
2010

**document version**  
Peer reviewed version

[Link to publication in VU Research Portal](#)

### **citation for published version (APA)**

van Walsum, S. K. (2010). Veranderende opvattingen over gezin, burgerschap en huwelijksmigratie: het kan verkeren. *Migrantenstudies*, 26(4), 287-304.

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

**E-mail address:**  
[vuresearchportal.ub@vu.nl](mailto:vuresearchportal.ub@vu.nl)

This is a postprint of

---

**Veranderende opvattingen over gezin, burgerschap en huwelijksmigratie: het kan verkeren**

Walsum, S.K. van

Migrantenstudies, 26(4), 287-304

---

Published version: no link available

Link VU-DARE: <http://hdl.handle.net/1871/41577>

**(Article begins on next page)**

## **Samenvatting**

Dit artikel geeft een korte beschrijving van de ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden, sinds de Tweede Wereldoorlog, in het Nederlandse huwelijksmigratierecht. Deze ontwikkelingen worden geplaatst binnen de bredere context van veranderende gezinsverhoudingen zoals deze tot uiting zijn gekomen in het Nederlandse familie- en sociale zekerheidsrecht. Tegen deze historische achtergrond zal uitgebreid worden stilgestaan bij de voorstellen, gedaan door het demissionair kabinet, voor een meer selectief huwelijksmigratiebeleid. Tot slot zal worden uitgelegd hoe deze voorstellen stuk dreigen te lopen op het Europese migratiebeleid, zoals geïnterpreteerd door het Europese Hof in Luxemburg. De strijd om controle over de huwelijksmigratie hangt samen met een bredere strijd om controle over de sociale verhoudingen in een context van vrijheid van verkeer binnen de EU. Die strijd gaat over de toekomst van gender en etnische verhoudingen. Het gaat ook, en misschien vooral, over de toekomst van de mannelijke nationale werknemer. Tot voor kort kon hij er van uitgaan dat hij het toonbeeld vormde van burgerschap, en dat hij als zodanig door de nationale verzorgingsstaat zou worden gekoesterd. Maar ook voor hem geldt: het kan verkeren.

## **Veranderende opvattingen over gezin, burgerschap en huwelijksmigratie: het kan verkeren**

*Sarah van Walsum\**

Zoals in de inleiding van dit nummer al is aangegeven, heeft het demissionaire kabinet Balkenende IV maatregelen aangekondigd om gezinsmigratie strenger te gaan reguleren.<sup>1</sup> Met name de binnenkomst van ‘importbruiden’ moet aan banden worden gelegd. Uit de regeer- en gedoogakkoorden van het huidige kabinet blijkt dat deze lijn zal worden doorgezet.

De huidige afwerende houding tegenover ‘importbruiden’ is opmerkelijk als we bedenken dat tot 1985 buitenlandse echtgenotes van Nederlandse mannen als vanzelfsprekend werden opgenomen in de Nederlandse natie. Zij hoefden slechts een verklaring af te leggen om de Nederlandse nationaliteit te verwerven. Burgerschap en een stabiel gezinsleven vormden toen nog noties die onlosmakelijk met elkaar werden verbonden, maar wel met een sterke genderlading. De mannelijke kostwinner stond centraal als burger; zijn echtgenote en kinderen volgden in zijn kielzog.

Tegenwoordig worden mannen en vrouwen in Nederland gelijk behandeld. Het idee dat een vrouw automatisch deel gaat uitmaken van de natie van haar man wordt als achterhaald gezien. Mannen en vrouwen uit het buitenland worden onder dezelfde voorwaarden toegelaten. Toch wordt nu opnieuw onderscheid gemaakt want, zo meldt het demissionair kabinet in zijn brief, Nederland voert een selectief migratiebeleid – ook op het gebied van de gezinsmigratie.<sup>2</sup>

Dat selectief beleid lijkt vooral gevolgen te hebben voor Nederlandse mannen met een buitenlandse partner. Nederlandse vrouwen hebben tenslotte nooit het recht gehad om met ieder willekeurige vreemdeling in Nederland een gezin te stichten. Nederlandse mannen vroeger wel, maar dit is steeds minder vanzelfsprekend geworden. Ondertussen blijkt het Europese Hof van Justitie (EHJ) het verband tussen EU-burgerschap en gezinsleven zo uit te leggen, dat deze juist leidt tot insluiting van huwelijksmigranten – van zowel mannelijk als vrouwelijk geslacht. Deze Europese ontwikkelingen leveren dan ook de nodige spanningen op met het huidige Nederlandse beleid.

In dit artikel zal ik een korte beschrijving geven van de ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden, sinds de Tweede Wereldoorlog, in het Nederlandse huwelijksmigratierecht.<sup>3</sup> Deze ontwikkelingen zal ik plaatsen binnen de bredere context van veranderende gezinsverhoudingen zoals deze tot uiting zijn gekomen in het Nederlandse familie- en sociale zekerheidsrecht. Mijn analyse van deze veranderende context is deels gebaseerd op historische, sociologische en politicologische studies die hierover zijn verschenen.<sup>4</sup> Ook is zij gebaseerd op juridische publicaties over relevante regelgeving en rechtspraak.<sup>5</sup>

Na deze historische terugblik, zal ik uitgebreid stilstaan bij de brief van het demissionair kabinet wat betreft de huwelijksmigratie. Tot slot zal ik ingaan op de recente Europese ontwikkelingen. De vraag waar ik dit artikel mee zal beëindigen – en waar ik nu nog geen definitief antwoord op kan geven – is hoe deze Europese opvattingen over gezin, burgerschap en huwelijksmigratie zich verhouden tot Europees opvattingen over de toekomst van de verzorgingsstaat. Maar eerst een terugblik op de veranderende opvattingen die op nationaal niveau hebben plaatsgevonden in de dominante opvattingen over gezin, burgerschap en huwelijksmigratie.

### **Gezin, burgerschap en huwelijksmigratie in de periode van naoorlogse reconstructie**

De eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog zagen de totstandkoming van de moderne Nederlandse verzorgingsstaat, in navolging van het zogenoemde Beveridge model dat onder

het Labour kabinet Attlee in Groot Brittannië was ingevoerd. Dit model ging uit van het kerngezin als belangrijkste eenheid, met een mannelijke kostwinner aan het hoofd. Hij vormde het doelwit van het werkgelegenheidsbeleid; het minimumloon en het stelsel aan sociale verzekeringen hadden tot doel hem in staat te stellen zijn gezin te onderhouden (Bussemaker, 1993; Holtmaat, 1992).

Daarnaast werden ook de immateriële welzijnsvoorzieningen gemoderniseerd. Hiermee werd beoogd de Nederlandse samenleving tot een geïntegreerd geheel te maken, die de morele draagvlak zou bieden voor de beoogde economische hervormingen. Zo stelde Marga Klompé, Minister voor Maatschappelijk Werk, in de memorie van toelichting bij haar begroting van 1963:

Voor het functioneren van het geheel is het wenselijk dat er geen ‘achtergebleven’ groepen of categorieën zijn of ‘onderontwikkelde’ sectoren. Migranten, gerepatrieerden, vluchtelingen, zogenaamde onaangepaste gezinnen zijn dikwijls onvoldoende geïntegreerd in de grote samenleving. (...) Ook de mentaliteit van de bevolking van een streek kan onvoldoende aansluiting vinden bij de economische veranderingen die hebben plaatsgevonden. (...) Het bijdragen tot de aanpassing van groepen of categorieën aan het grote samenlevingsverband, evenals het bijdragen tot verbetering van de sociale infrastructuur bijvoorbeeld in bepaalde streken, zijn wezenlijke functies van het departement.<sup>6</sup>

Anders dan het stelsel van minimumloon en inkomensvervangende sociale verzekeringen, was het moderne welzijnswerk niet primair gericht op mannelijke kostwinners, maar op hun vrouwen, de moeders van hun kinderen. Het waren hun echtgenotes die de mannelijke kostwinners klaar moesten stomen voor de moderne, verstedelijkte consumptiemaatschappij, die hen tot volwaardige moderne burgers moesten maken en die hun kinderen moesten voorbereiden op hun toekomst als moderne Nederlandse burgers (Gastelaars 1985:103). Al stond de mannelijke kostwinner model voor de ideale burger, het was dankzij zijn vrouwelijke echtgenote dat hij deze rol kon waarmaken. De eenheid van het gezin vormde dus volgens de toen heersende opvattingen een wezenlijk element van Nederlands burgerschap. ‘Gezinsherstel vormt volksherstel’ was dan ook een belangrijke leus tijdens de periode van reconstructie (Gastelaars, 1985:117).

Deze opvattingen over de centrale rol die het heteroseksuele gezin diende te spelen binnen de naoorlogse Nederlandse samenleving werden bekrachtigd door het Nederlandse familierecht van die tijd. Seks buiten het huwelijk was verboden, evenals homoseksueel gedrag (Kooy, 1975). De man vormde het hoofd van het gezin, nam alle economische beslissingen (totdat de gehuwde vrouw in 1956 handelingsbekwaam werd), bezat de ouderlijke macht en bepaalde de woonplaats van zijn vrouw en kinderen (Wiarda 1957). Man en vrouw waren verplicht samen te wonen en scheiden kon niet zonder dat er sprake was van een schuldige partij.<sup>7</sup> De vrouw diende zich uitsluitend bezig te houden met de zorg van man en kinderen. Hier werd zo zwaar aan getild dat gehuwde vrouwen in beginsel geen bewind mochten voeren over de boedel van een overledene, of voogd mocht worden van andermans kind, omdat dergelijke verantwoordelijkheden een te zware wissel zouden trekken op hun huishoudelijke verplichtingen (Wiarda, 1957:143).

Het toen geldende nationaliteitsrecht was eveneens op deze gezinsmoraal geënt. Tot 1964 gold dat de buitenlandse vrouw van een Nederlandse man automatisch de Nederlandse nationaliteit kreeg. Nederlandse vrouwen die met een buitenlander trouwden, verloren automatisch hun Nederlandse nationaliteit. De kinderen ontleenden de nationaliteit alleen aan de vader. Zoals Minister van Justitie Maarseveen het in 1946 uitdrukte: de vrouw diende bij

het huwelijk de echtgenoot te aanvaarden 'met alle zijn hoedanigheden, dus ook met zijn nationaliteit.' <sup>8</sup>

### **Gezin, burgerschap en huwelijksmigratie tijdens de seksuele revolutie**

In de loop van de jaren zestig begon de Nederlandse samenleving – onder andere als gevolg van de hierboven beschreven modernisering en professionalisering van het welzijnswerk – te seculariseren (Gastelaars, 1985). Naar mate de ontzuiling vorm begon te krijgen en de kerken hun greep op de nationale waarden en normen begonnen te verliezen, sloeg de seksuele revolutie toe (Kooy, 1975). Het gezin als heilige eenheid werd ter discussie gesteld en vrouwen en jongeren gingen op eigen titel een beroep doen op noties van individuele vrijheid, economische zelfstandigheid en nationale solidariteit (Bussemaker, 1993).

Daarmee stelden zij niet alleen het gezin, maar de hele maatschappelijke orde ter discussie. Tot dan toe werd het begrip individualisering, en de daarmee samenhangende liberale waarden van vrijheid en gelijkheid, alleen op de mannelijke kostwinner toegepast (Bussemaker 1993). De Algemene Bijstandswet (ABW) was bijvoorbeeld in 1965 ingevoerd met het oog op 'beleidsmatige individualisering' (Bussemaker, 1993:176-177). Hiermee werd niet bedoeld op de autonomie en zelfstandigheid van individuele gezinsleden, maar op de zelfstandigheid van het gezin als een geheel. Het mannelijke gezinshoofd moest veilig worden gesteld in zijn rol als kostwinner (Bussemaker, 1993: 61).

De praktijk was anders. Vanaf het begin zijn het vooral alleenstaande en gescheiden vrouwen geweest die een beroep hebben gedaan op de bijstand (Bussemaker, 1993:157; Holtmaat, 1992). Enkele jaren na de invoering van de Algemene Bijstandswet, in 1971, zijn de Nederlandse regels rond echtscheiding bovendien versoepeld. In combinatie met de ABW zou dit er toe leiden dat meer vrouwen een claim konden leggen op een individueel bestaan los van het gezinsverband. De vanzelfsprekendheid van het gezin als samenlevingsverband werd hiermee ter discussie gesteld. Het zou echter nog twintig jaar duren voor dat verdere hervormingen van het Nederlandse familierecht werkelijk een vlucht zouden nemen en nog eens tien jaar voor dat die hervormingen grotendeels zouden zijn voltooid.

In 1964, net voor dat de ABW werd ingevoerd, werd ook het Nederlandse nationaliteitsrecht hervormd, naar aanleiding van een VN verdrag uit 1957 betreffende de nationaliteit van gehuwde vrouwen. Nadien zouden Nederlandse vrouwen niet meer hun nationaliteit verliezen na huwelijk met een buitenlandse man. Buitenlandse vrouwen die met een Nederlandse man trouwden zouden ook niet meer automatisch Nederlandse worden. Wel kregen zij het recht om op zeer eenvoudige wijze, namelijk door het afleggen van een verklaring, voor de Nederlandse nationaliteit te opteren. Hiermee werd verzekerd dat zij geen belemmeringen zouden ondervinden bij het volgen van hun echtgenoot naar zijn land van herkomst, Nederland. Binnen het Nederlandse nationaliteitsrecht was de gehuwde vrouw nu ook een individu geworden, maar wel een die nog steeds sterk aan het gezin van haar mannelijke kostwinner werd gekoppeld. Bovendien gold er geen optierecht voor de buitenlandse man van een Nederlandse vrouw. Die vrouw mocht dan wel haar Nederlandse nationaliteit behouden, haar rechten als Nederlandse burger reikten nog niet zo ver dat zij zich op gelijke voet met een Nederlandse man in Nederland kon vestigen met haar gezin. De notie van de Nederlandse burger als mannelijke kostwinner stond onder druk, maar deze was nog niet achterhaald (zie verder: De Hart, 2003:80-81).

### **Gezin, burgerschap en huwelijksmigratie in de multiculturele samenleving**

In de loop van de jaren zeventig en tachtig is veel en fel gedebatteerd over de aard en zin van het gezinsleven en over de verhoudingen tussen de seksen en de generaties. Er werd

geëxperimenteerd met verschillende gezinsvormen, en beperkingen op seksualiteit werden steeds minder maatschappelijk aanvaard. De BOM moeder deed haar entree, incest en geweld binnen het gezin werden bespreekbaar en ook andere seksuele vraagstukken zoals overspel en homoseksualiteit raakten uit de taboesfeer (Kooy, 1975; Holtrust, 1995). Ongehuwd samenleven werd gewoner, met de nodige aanpassingen in het sociale verzekeringsrecht tot gevolg – ook met het oog op bezuinigingen overigens. De economische crisis van eind jaren zeventig, begin jaren tachtig dwong namelijk tot herijking van de sociale zekerheid (Bussemaker, 1993; Bouwens, 1997).

In diezelfde periode werd de werving van gastarbeiders stopgezet en kwam de gezinshereniging goed op gang. Deze ontwikkeling gaf, samen met de dekolonisatie van Suriname en de spanningen rond Molukse jongeren, aanleiding tot het invoeren van een minderhedenbeleid met de multiculturele samenleving als uitgangspunt (Schumacher, 1981:66; Tinnemans, 1994:265). Waar Klompé had aangedrongen op de integratie van verschillende gelederen van de Nederlandse samenleving in één moderniseringsproject, droeg de Minderhedennota een pluriforme visie uit.<sup>9</sup> Dat paste goed bij de opstand die toen gaande was tegen een eenduidig en door de staat opgelegd gezinsmoraal. In juridische artikelen waarin het huwelijk als instituut ter discussie werd gesteld, werd met een verwijzing naar de multiculturele samenleving gepleit voor een vrijere gezinsmoraal. Zo staat in een polemisch stuk geschreven tegen het huwelijk, dat werd gepubliceerd in het gezaghebbend Nederlands Juristenblad:

De overheid komt daarmee [met het strafbaar stellen van bigamie SvW] momenteel ook in de problemen aangezien culturele minderheden op grond van hun godsdienst de erkenning van andere huwelijksopvattingen claimen. Het illustreert de eenzijdigheid van de bevoordeling door het recht van één huwelijksidee uit vele (Verlegh, van Maarseveen en Korthuis, 1984:859).

Omgekeerd gold ook dat de onrust rondom de gezinsverhoudingen in Nederland zijn weerslag had op het Nederlandse vreemdelingenrecht. In 1982 organiseerde Hedy d'Ancona van de PvdA, toenmalige Minister voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, een conferentie in Kijkduin over seksueel geweld en de onderdrukking van vrouwen binnen de Nederlandse samenleving. Een terugkerende thema binnen deze conferentie was de samenhang tussen zelfstandigheid en weerbaarheid. Een van de onderwerpen die aan de orde werden gesteld, was de afhankelijke verblijfspositie van buitenlandse vrouwen die naar Nederland kwamen in het kader van gezinshereniging (Akker & Rawie, 1982). Volgens de toen geldende regels raakten deze vrouwen hun verblijfsrecht kwijt zodra het gezinsband, op grond waarvan zij waren toegelaten, werd verbroken.<sup>10</sup>

Al aan het eind van de jaren zeventig hadden de pas opgerichte 'Blijf-van-mijn-lijfhuizen' om politieke aandacht gevraagd voor de gevolgen van deze afhankelijke status, (Stichting 'Blijf van mijn lijf' 1981). In 1979 deed de toenmalige staatssecretaris voor justitie Haars in 1979 het voorstel gezinsmigranten al na drie jaar verblijf het recht te geven op een zelfstandige verblijfsvergunning, mits zij in hun eigen onderhoud konden voorzien. Al onderkende Haars het belang van een zelfstandige verblijfsvergunning voor de emancipatie van buitenlandse vrouwen, toch stelde zij dat een verdere versoepeling van het beleid afbreuk zou doen aan de geloofwaardigheid van het huwelijk als toelatingsgrond voor volgmigranten.<sup>11</sup> Onder de aanhoudende druk vanuit de (migranten)vrouwenbeweging zijn de regels in het begin van de jaren tachtig verder versoepeld in die zin dat huwelijksmigranten in aanmerking kwamen voor een zelfstandige verblijfsvergunning zodra zij minstens drie jaar gehuwd waren met de in Nederland gevestigde partner, en al één jaar legaal in Nederland hadden gewoond.

## **Gezin, burgerschap en huwelijksmigratie en de gelijke behandeling van man en vrouw**

In deze zelfde periode werd begonnen aan een tweede herziening van het Nederlandse nationaliteitsrecht, nu met het oog op de volledige gelijkstelling van man en vrouw. Het aanvankelijke voorstel, gedaan in 1976, hield in dat alle buitenlandse echtgenoten van Nederlanders – mannen en vrouwen – het recht zouden krijgen direct na hun huwelijk voor de Nederlandse nationaliteit te opteren. Dit voorstel stuitte echter op bezwaren, met name bij leden van de Eerste Kamer, waar men vreesde dat buitenlandse mannen, nu de rekrutering van buitenlandse werknemers was stopgezet, met Nederlandse vrouwen zouden trouwen om alsnog toegang te krijgen tot de Nederlandse arbeidsmarkt. Omdat vrouwen bovendien geacht werden zich in het land van hun man te gaan vestigen en niet andersom, vond men het niet voor de hand liggen een man voor de nationaliteit van zijn vrouw te laten opteren. Zo overwoog Eerste Kamerlid Polak (VVD):

Het huwelijk kan een schijnhuwelijk zijn om alleen maar de Nederlandse nationaliteit te verwerven. (...) Bij de komende wet op het Nederlanderschap moet men dus niet de gulheid te ver voeren. Een verschil van regeling tussen niet-Nederlandse man en vrouw schijnt mij gerechtvaardigd, omdat de gemeenschappelijke woonplaats in de regel toch daar is waar de man al woonde.<sup>12</sup>

Net zoals gezinsherenigers niet direct aanspraak mochten maken op een zelfstandig recht op verblijf, mochten de buitenlandse echtgenoten van Nederlanders niet te snel aan de Nederlandse nationaliteit worden geholpen, was de redenering. Voorgesteld werd deze migranten via naturalisatie tot het Nederlanderschap toe te laten, in plaats van via optie. Om toch recht te doen aan de band met de Nederlandse samenleving die het huwelijk met een Nederlander toen nog wel impliceerde, werd van de buitenlandse echtgenoten van Nederlanders niet verlangd dat zij vijf jaar in Nederland hadden gewoond voor dat zij zich konden laten naturaliseren. Dit zouden zij mogen doen zodra zij drie jaar met hun Nederlandse echtgenoot gehuwd waren geweest. Wel moesten zij legaal verblijf hebben in Nederland op het moment van naturalisatie (zie verder: De Hart, 2003:83).

Opmerkelijk aan de maatschappelijke discussies die vooraf gingen aan de invoering van de nieuwe Wet op het Nederlanderschap, was een koppeling die werd gemaakt met vrouwenhandel. Er verschenen berichten in de media over buitenlandse vrouwen die naar Nederland waren gelokt met het belofte dat zij, tegen betaling, aan de Nederlandse nationaliteit zouden worden geholpen via een huwelijk. Vervolgens zouden zij, volgens deze berichten, aan het werk worden gezet in de prostitutie om de door hen opgelopen schulden terug te betalen. Door een einde te maken aan de mogelijkheid om via optie aan de Nederlandse nationaliteit te komen, zou men een einde kunnen maken aan deze misstanden, was de redenering (Bolten, 1984).

Bij de invoering van de nieuwe Wet op het Nederlanderschap in 1985 werd een restrictieve benadering van huwelijksmigratie dus bepleit met het argument dat deze nodig zou zijn om vrouwen tegen misbruik en uitbuiting te beschermen. Maar het recht van Nederlandse mannen om een buitenlandse vrouw naar Nederland te laten komen werd nog niet serieus ter discussie gesteld. Aanvankelijk werden Nederlandse mannen met buitenlandse vrouwen onderworpen aan dezelfde controles tegen schijnhuwelijken als Nederlandse vrouwen. Maar zij slaagden er vrij snel in via de rechter te bereiken dat dergelijke controles onwettig werden verklaard.<sup>13</sup>



## **Gezin, burgerschap en huwelijksmigratie bij een nieuwe consensus over Nederlandse identiteit**

Pas na vele – vaak geruchtmakende – rechtsprocedures tot aan het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, kwam de hervorming van het Nederlandse familierecht in de loop van de jaren negentig eindelijk op gang. Dit proces is gedurende het afgelopen decennium grotendeels voltooid. Ongehuwden kunnen hun wederzijdse rechten en plichten nu op dezelfde manier regelen als gehuwden. Homoseksuele stellen zijn in bijna alle opzichten gelijkgesteld aan heteroseksuelen. De juridische verhoudingen tussen ouders en kinderen zijn zodanig herzien dat allerlei modaliteiten op het ouderschap en combinaties daarvan, mogelijk zijn geworden. Er is geen sprake meer van een eenduidig door de staat opgelegde gezinsmoraal. Het gezinsleven kan op verschillende en zeer diverse manieren worden ingevuld, naar gelang de voorkeuren van de betrokken individuen.

Hiermee is dus een nieuwe consensus geformuleerd. In haar kroniek van het personen- en familierecht van 2000, stelt S.F.M. Wortmann dat de vergaande erkenning van andere leef- en gezinsvormen dan het huwelijk en de bescherming daarvan door het huidige Nederlandse recht, als uiting van een bepaalde, Europese, ideologie kan worden gezien. Dit in reactie op een stelling uit een preadvies over het Europese familierecht, namelijk dat het hedendaagse familierecht in Europa ‘geen specifieke zending (meer) heeft als hoeder van levensbeschouwelijke waarden’ (Wortmann, 2000:1588). Deze nieuwe keuzevrijheid op het gebied van de gezinsverhoudingen wordt overigens wel geacht bepaalde verantwoordelijkheden met zich mee te brengen. Ingrepen door de staat worden dan ook gerechtvaardigd met het argument dat deze er toe dienen gezinsleden op hun verantwoordelijkheden te wijzen. Met name op het gebied van de opvoeding heeft de Nederlandse staat zich de afgelopen jaren de nodige bevoegdheden toegeëigend om ‘achter de voordeur’ in te grijpen.<sup>14</sup>

De nieuwe consensus binnen het Nederlandse familierecht is voorafgegaan door hervormingen van het Nederlandse sociale zekerheidsrecht. Ook op dat terrein is inmiddels sprake van minder overheidsbemoeienis met het seksleven van de Nederlandse burger, een verder doorgevoerde gelijkstelling van verschillende samenlevingsvormen, en een grotere nadruk op de verantwoordelijkheden van het individu als tegenhanger van diens verworven vrijheden (Bouwens, 1997). Zowel gehuwde vrouwen als adolescente jongeren worden geacht deel te gaan nemen aan het arbeidsproces. Voor zover zij dat niet doen, staan daar steeds minder compenserende gezinsregelingen tegenover. Vanaf het begin van de jaren negentig is ‘Participatie in de Nederlandse samenleving’ gelijk komen te staan aan deelname aan betaalde arbeid (Knijn & Cuyvers, 2002:42).

Alles wat niet met betaalde arbeid samenhangt, valt nu buiten de sfeer van burgerschap en publieke verantwoordelijkheid, en wordt tot de privésfeer gerekend (Mulder, 1994). Dit geldt voor het geloof, maar ook voor onbetaalde zorgverplichtingen in familie- en gezinsverband. De resultaten van een vergelijkend onderzoek naar het sociaal beleid in tien verschillende West Europese landen laten zien dat Nederland er relatief slecht in is geslaagd haar burgers betaalde met onbetaalde verantwoordelijkheden te laten combineren (Knijn & Cuyvers, 2002:51; Kaufmann, Kuijsten, Schulze & Strohmeier 2002; Schulze & Tyrell, 2002). Toonbeeld van burgerschap is niet meer de mannelijke gezinshoofd en kostwinner, en beslist ook niet zijn moeder, dochter of echtgenote. De nieuwe model burger is flexibel en ondernemend, onbelemmerd door zorgverantwoordelijkheden of andere morele verplichtingen aan familie of geloof, klaar om kansen te grijpen waar en wanneer deze zich voordoen.

In dezelfde periode waarin deze nieuwe consensus is bereikt over gezinsnormen in Nederland, is ook afscheid genomen van de multiculturele samenleving. Het oude ideaal van

integratie met behoud van eigen cultuur is vervangen door een nieuwe beleidsdoelstelling: er voor zorgen dat migranten en hun nakomelingen met succes gaan deelnemen aan de ‘competitieve Nederlandse samenleving.’<sup>15</sup> Anders dan bij het vroegere minderhedenbeleid het geval was, veronderstelt deze nieuwe benadering één bepaalde ethos waaraan moet worden geconformeerd, een eenduidige opvatting over wat het betekent om Nederlander te zijn. Geleidelijk aan, via opeenvolgende beleidsdocumenten, zijn de contouren hiervan duidelijk geworden. Deze komen in grote lijnen overeen met die van de nieuwe gezinsmoraal: individuele vrijheid en verantwoordelijkheid, gelijkheid tussen de seksen, scheiding tussen kerk en staat, en tolerantie voor verschillende seksuele voorkeuren. De noties van individuele verantwoordelijkheid en die van gelijkheid tussen de seksen worden bovendien gekoppeld aan deelname aan betaalde arbeid (Verwey Jonker Instituut, 2003).

Tegen deze achtergrond van een nieuwe nationale zelfbewustzijn, is het Nederlands beleid rondom gezinsmigratie in het teken van sociale cohesie en integratie komen te staan, en niet meer in dat van de eenheid van het gezin. Zo is het sinds 1994 mogelijk buitenlandse gezinsleden op grond van strafrechtelijke veroordeling het land uit te zetten.<sup>16</sup> Ook jongeren van de tweede generatie zijn niet meer immuun voor uitzetting.<sup>17</sup> Terwijl het makkelijker is geworden voor de Nederlandse staat om de buitenlandse gezinsleden van Nederlandse burgers het land uit te zetten, is het moeilijker geworden voor Nederlandse burgers om buitenlandse gezinsleden naar Nederland te laten komen. In 1994 is het Nederlandse Burgerlijke Wetboek gewijzigd om zodoende alsnog een wettelijke grondslag te creëren voor de controle op schijnhuwelijken, dus ook die tussen Nederlandse mannen en buitenlandse vrouwen.<sup>18</sup> De inkomenseisen waar Nederlanders aan moeten voldoen zijn successievelijk verscherpt, waarbij geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen Nederlandse staatsburgers en buitenlanders die hun gezinsleden willen laten overkomen. Daarbij zijn deelname aan betaalde arbeid en de bereidheid financiële verantwoordelijkheid te nemen steeds in verband gebracht met integratie.<sup>19</sup>

Al wordt er geen onderscheid meer gemaakt tussen Nederlanders en buitenlanders die een buitenlandse gezinslid willen laten overkomen, er wordt wel in toenemende mate onderscheid gemaakt tussen verschillende categorieën buitenlandse gezinsleden. Sinds 1998 geldt dat gezinsleden afkomstig uit Afrika, de meeste Aziatische landen en die van Latijns Amerika, eerst een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) moeten hebben gekregen van de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in hun land van herkomst, voordat zij naar Nederland kunnen komen om hier een verblijfsvergunning aan te vragen.<sup>20</sup> Een dergelijke procedure kan maanden, soms zelfs jaren, duren. Sinds 2006 moeten huwelijksmigranten uit deze landen bovendien eerst voor een inburgeringstoets zijn geslaagd, voordat zij zich bij hun partner in Nederland kunnen voegen.<sup>21</sup>

Er geldt echter een afwijkend regime voor de gezinsleden van tot Nederland toegelaten kennismigranten. Voor zover deze gezinsleden verplicht zijn een mvv aan te vragen, kunnen zij gebruik maken van een versnelde procedure. Bovendien zijn zij niet inburgeringsplichtig.<sup>22</sup> Wat dit betreft is het voor buitenlandse kennismigranten makkelijker geworden om zich met hun gezin in Nederland te vestigen, dan voor Nederlanders met een buitenlandse partner afkomstig uit een van de landen waarvoor het mvv-vereiste geldt. In die zin is de mannelijke Nederlandse kostwinner door de mobiele kennismigrant gepasseerd als toonbeeld van ideaal burgerschap.

### **De brief van het voormalige kabinet over huwelijksmigratie**

De brief van het demissionair kabinet van oktober 2009 vormt een aanzet tot een nog selectiever huwelijksmigratiebeleid. Er worden voorstellen gedaan om (onder andere) controles tegen schijnhuwelijken en gedwongen huwelijken te versterken, neef-nicht

huwelijken te verbieden, inburgeringseisen te verscherpen, opleidingseisen te stellen aan zowel de huwelijksmigrant als de partner in Nederland, strengere controles in te voeren op de naleving van inkomenseisen, en om een huisvestingseis in te voeren. Opmerkelijk aan deze brief is de manier waarop met name vrouwelijke huwelijksmigranten worden geproblematiseerd. Behalve wanneer zij gehuwd zijn met een kennismigrant, worden zij neergezet als zowel slachtoffer als bedreiging. Dit geldt met name wanneer zij toebehoren tot de 'geheel afhankelijke en laagopgeleide (huwelijks)partners uit Zuidoost-Azië, Marokko en Turkije' of tot de 'volgmigranten uit landen als Irak en Somalië' (p. 4).

Dat huwelijksmigranten als slachtoffer worden getypeerd is niet nieuw. Zoals hierboven al is opgemerkt, gebeurde dit ook al bij het invoeren van de nieuwe Wet op het Nederlanderschap in 1985. Toen werd het afschaffen van het optierecht voor buitenlandse vrouwen van Nederlandse mannen gerechtvaardigd met het argument dat het vrouwenhandel in de hand zou werken. Het demissionair kabinet voert nu een vergelijkbaar argument aan door een verband te leggen tussen huwelijksmigratie en gedwongen mantelzorg (p. 15).<sup>23</sup>

Wat wel nieuw is, is dat de vrouwelijke huwelijksmigrant behalve als slachtoffer ook als bedreiging voor de Nederlandse samenleving wordt neergezet. Dit blijkt uit de telkens terugkerende stelling dat de problemen rond huwelijksmigratie te veel vragen van de 'spankracht' van de Nederlandse samenleving:

Het tegengaan van problemen die door de instroom van met name laagopgeleide huwelijksmigranten uit dergelijke omstandigheden kunnen voortvloeien, zoals taalachterstanden, aansluiting op de arbeidsmarkt, opvoedkundige problemen met kinderen, huiselijk geweld en schooluitval, vergen veel inspanningen van de Nederlandse samenleving en drukken op de openbare middelen en voorzieningen waaronder inburgering en hulpverlening (p.7).

In deze brief wordt er herhaaldelijk op gehamerd dat mannen en vrouwen in Nederland gelijk zijn en dat niet gediscrimineerd mag worden op grond van seksuele voorkeur. Maar de huwelijksmigrant wordt steeds impliciet of expliciet verondersteld vrouw te zijn en haar in Nederland wonende partner van het mannelijk geslacht. Mensen die een partner uit het buitenland laten komen worden ook niet verondersteld de moderne Nederlandse gezinsmoraal te onderschrijven. Zo wordt opgemerkt dat het 'beide partners' (dus ook die in Nederland) 'ontbreekt aan de referentiekaders die in Nederland nodig zijn om invulling te geven aan hun pedagogische gezinstaken' en dat 'deze (beide) ouders hun kinderen niet adequaat kunnen opvoeden als burgers van Nederland'. Verder maken de auteurs van de brief zich ongerust over het feit dat 'ook de in Nederland opgegroeide partners zich lang niet altijd bewust lijken te zijn van het belang dat in hun jonge gezin deze waarden leven.' Met 'deze waarden' wordt bedoeld de geëmancipeerde gezinswaarden die als typisch Nederlands worden beschouwd, en waarin heteroseksualiteit en stereotype genderverhoudingen juist niet tot norm zouden zijn geheven.

Mensen met een buitenlandse huwelijkspartner worden dus dubbel gediskwalificeerd als Nederlanders. Ten eerste door de impliciete veronderstelling dat zij leven volgens gezinsnormen die niet meer als typisch Nederlands worden beschouwd, en ten tweede door de expliciete veronderstelling dat zij die typische Nederlandse gezinsnormen niet hebben aanvaard. De in Nederland gevestigde partners worden bovendien gezien als personen zonder de Nederlandse nationaliteit, terwijl uit beschikbare cijfers blijkt dat ruim 80% van diegenen die een partner naar Nederland laten komen de Nederlandse nationaliteit heeft (WODC 2009:174). Opgemerkt wordt dat wanneer de partner in Nederland strafrechtelijk is veroordeeld (bijvoorbeeld voor eerge relateerd geweld), zijn verblijfsvergunning kan worden

ingetrokken. Dat een gewelddadige partner ook de Nederlandse nationaliteit kan hebben, is kennelijk geen relevante gedachte.

Voor zover onderkend wordt dat (etnisch) Nederlandse mannen met buitenlandse vrouwen trouwen, worden ook deze mannen gediskwalificeerd als Nederlandse burgers: 'diverse onderzoeken bevestigen dat ook sommige Nederlandse mannen buiten Nederland een gewillige traditionele vrouw zoeken voor wie hij de meerdere is en die seksueel dienstbaar is. Een dergelijke instelling past niet bij de Nederlandse uitgangspunten van gelijkwaardigheid binnen het huwelijk' (p. 6). Wie met een buitenlandse trouwt, is kennelijk geen echte Nederlander.

Het kabinet stelt dat ze het van groot belang vindt dat problemen 'zoals achterlating, huiselijk geweld, onvrije partnerkeuze, polygamie en neef-nichthuwelijken', worden bestreden (p.13). Maar de genoemde maatregelen zien vooral op het uitsluiten van (potentiële) slachtoffers van dergelijke misstanden en op scherpere controles op (potentiële) daders. Er wordt wel gerefereerd naar de noodzaak om aansluiting te zoeken bij gerichte hulpverlening, maar er wordt niets gezegd over de verblijfsrechten van diegenen die eventueel een beroep zullen doen op die hulpverlening (p. 14). Zo lang zij niet minstens drie jaar in Nederland hebben gewoond bij hun Nederlandse partner en bovendien geslaagd zijn voor de (relatief zware) inburgeringstoets die tegenwoordig geldt als voorwaarde voor een zelfstandige verblijfsvergunning, blijven zij voor hun verblijfsrecht aan het gezin gebonden.<sup>24</sup> Als zij uit een mislukte relatie stappen, riskeren zij uitzetting. Wat kan een hulpverlener onder die omstandigheden bieden?

Sinds de Nederlandse vrouwenopvang aan het eind van de jaren 70 aan de bel trok, is door de (migranten)vrouwenbeweging herhaaldelijk actie gevoerd ten behoeve van migrantenvrouwen met een afhankelijke verblijfsvergunning. Deze inspanningen hebben hun vruchten afgeworpen. In de loop der jaren zijn een aantal (bescheiden) hervormingen ingevoerd, waarvan enkele hierboven zijn genoemd. Opmerkelijk is dat de brief van het demissionair kabinet hiervan geen melding maakt, laat staan dat er voorstellen worden gedaan om de rechtspositie van huwelijksmigranten verder te versterken.

### **Opvattingen over gezin en burgerschap**

De brief van het demissionair kabinet bevestigt dat burgerschap nu in het teken is komen te staan van betaalde arbeid. Zo wordt het invoeren van opleidingseisen voor de partner in Nederland gerechtvaardigd met de stelling dat deze zo een betere positie op de arbeidsmarkt in Nederland zal hebben en 'een stabielere toekomst' zal bieden aan de buitenlandse partner (p.13). Maar de onbetaalde zorg die door die buitenlandse partner wordt geboden, wordt gezien als de bijl aan de wortel van de Nederlandse beschaving. Mannen die vrouwen hiervoor naar Nederland laten komen, verdienen het niet om als Nederlandse burgers te worden beschouwd. Zij verspelen dan ook hun recht om zich in gezinsverband in Nederland te vestigen. De vrouwen zelf moeten uit Nederland worden geweerd, zowel in hun eigen belang als in dat van de Nederlandse samenleving. Hiermee is aan de geprivilegieerde positie van de Nederlandse mannelijke kostwinner, wat betreft zijn recht zich in gezinsverband in Nederland te vestigen, definitief een einde gekomen.

Opvallend hierbij is dat met geen woord wordt gerept over de tegenwoordige taakverdeling binnen 'echte' Nederlandse gezinnen. De als typisch beschouwde Nederlandse gezinsverhoudingen worden uitsluitend toegelicht aan de hand van wettelijke normen: 'Het huwelijk is overeenkomstig het Nederlands Burgerlijk Wetboek gebaseerd op wederkerige en gelijkwaardige verantwoordelijkheid van de echtgenoten jegens elkaar en hun kinderen'(p 6). Hoe deze 'gelijkwaardige verantwoordelijkheid' in de praktijk wordt ingevuld wordt niet vermeld. De auteurs van de brief zwijgen over de relatief hoge percentage parttimers onder

gehuwde vrouwen in Nederland, het aanhoudend tekort aan kinderopvang en het feit dat het vooral vrouwen zijn die worstelen met de combinatie van betaalde en onbetaalde werkzaamheden. Het werk dat huwelijksmigranten thuis verrichten wordt gediskwalificeerd; dat van hun Nederlandse *counterparts* wordt ontkend. In geen geval wordt dit werk als waardevol beschouwd of als relevant voor noties van burgerschap.

### **Spanning tussen het Nederlandse huwelijksmigratierecht en het recht op vrij verkeer binnen de Europese Unie**

Een andere terugkerend thema in de brief van het demissionaire kabinet, is dat mensen door gebruik te maken van het vrijheid van verkeer binnen de EU, de regels van het Nederlandse huwelijksmigratierecht weten te ontwijken. De auteurs van de brief spreken in dit verband van ‘sluipwegen’ (p. 9).

Het gaat hier om de zogenoemde ‘Europa route’. Deze houdt in dat een Nederlandse staatsburger zich in een andere EU land gaat vestigen en daar om toelating vraagt van een gezinslid van buiten de EU. Omdat de Nederlander in dat geval gebruik heeft gemaakt van de vrijheid van verkeer binnen de EU, valt hij of zij onder het EU migratierecht, en zijn nationale regels van vreemdelingenrecht niet meer van toepassing. De Europese regels zijn minder streng dan de nationale regels van veel van de EU-lidstaten, waaronder Nederland. Door een beroep te doen op het EU migratierecht, kan een Nederlander de relatief strenge Nederlandse regels dus omzeilen. Zo hoeft hij of zij niet meer aan de Nederlandse inkomenseisen te voldoen, zijn of haar partner hoeft niet eerst een mvv aan te vragen in het land van herkomst en er mogen geen inburgeringeisen worden gesteld. Als het buitenlandse gezinslid eenmaal is toegelaten op grond van het EU recht, kan deze Nederlander, met gezin, na verloop van tijd weer naar Nederland terugkeren. Om deze reden wordt deze ‘Europa-route’ ook wel de ‘U-bocht’ genoemd.<sup>25</sup>

Dat de vrijheid van verkeer binnen de EU nationale regels op het gebied van gezinsmigratie overtroeft, is niet vanzelfsprekend en zelfs zwaar omstreden. Een tijd lang zag het er naar uit dat gezinsmigratie van buiten de EU losgekoppeld zou worden van de vrijheid van verkeer binnen Europa. Aanvankelijk oordeelde het EHJ dat een lidstaat van de EU alleen verplicht was gezinsleden uit een derde land (dus van buiten de EU) toe te laten wanneer deze al rechtmatig verblijf hadden in een van de EU lidstaten.<sup>26</sup> In 2004 kwam richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden tot stand. Hiermee werd alle eerdere regelgeving op het gebied van vrij verkeer in één regeling gebundeld. De Europese wetgever had van deze gelegenheid gebruik kunnen maken om het aanvankelijke oordeel van het EHJ wat betreft de verhouding tussen het EU migratierecht en het gezinsmigratierecht van de lidstaten te codificeren. Dit is echter niet gebeurd. Artikel 3 van richtlijn 2004/38 bepaalt in lid 1: ‘Deze richtlijn is van toepassing ten aanzien van iedere burger van de Unie die zich begeeft naar of verblijft in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, en diens familieleden... die hem begeleiden *of zich bij hem voegen*.’ (mijn cursivering SvW)

In een uitspraak uit 2008 oordeelde het EHJ dat buitenlandse gezinsleden een beroep kunnen doen op deze richtlijn ongeacht of zij al wel of niet zijn toegelaten tot een andere lidstaat van de EU.<sup>27</sup> Deze zaak betrof vier vrouwen die in Ierland verbleven terwijl zij ieder de nationaliteit hadden van een andere EU lidstaat. Zodoende vielen zij onder het EU migratierecht. Alle vier van deze vrouwen waren gehuwd met een door Ierland afgewezen asielzoeker. Het standpunt van de Ierse staat was dat deze mannen nog nooit waren toegelaten tot de EU. De Ierse staat redeneerde dat zij daarom niet onder de werking van het EU migratierecht vielen, ook al waren zij gehuwd met EU onderdanen. De Ierse staat kon dus zelf op grond van zijn eigen nationale regels beslissen over hun verzoeken om toelating op grond

van huwelijk. In zijn uitspraak wees het EHJ dit standpunt af, met verwijzing naar de eerdergenoemde richtlijn die bepaalt:

‘Het recht van alle burgers van de Unie van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten dient, wil het bestaan onder objectieve voorwaarden van vrijheid en waardigheid, ook aan familieleden, ongeacht hun nationaliteit, te worden verleend.’

Het EHJ wees er op dat de definitie van familielid zoals verwoord in de richtlijn geen onderscheid maakt naargelang de betrokkene al dan niet eerder legaal in een andere lidstaat heeft verbleven. Naar het oordeel van het EHJ, zou ‘indien het de burgers van de Unie niet werd toegestaan om in de gastlidstaat een normaal familieleven te leiden, de uitoefening van de hun bij het Verdrag gegarandeerde vrijheden ernstig in gevaar komen.’

Hiermee heeft het EHJ in feite zijn goedkeuring gegeven aan de hierboven beschreven ‘U-bocht’ constructie. De gevolgen hiervan zijn aanzienlijk. De lidstaten mogen wel een verblijfsvergunning weigeren wanneer misbruik wordt gemaakt van het EU-recht. Echter, tot nu toe is het EHJ van oordeel geweest dat het enkele feit dat een onderdaan van een EU lidstaat naar een andere lidstaat is verhuisd om zodoende een beroep te kunnen doen op het EU-migratierecht, onvoldoende is om tot misbruik te concluderen.<sup>28</sup>

Interessant in dit verband is dat het EHJ niet alleen het in gezinsverband kunnen leven als wezenlijk element ziet van het EU-burgerschap. Het legt ook een verband tussen zorg die verleend wordt binnen het gezin en de vrijheden die inherent zijn aan het EU-burgerschap. Het EHJ oordeelde dat een Britse zakenman geen gebruik kan maken van zijn vrijheid om diensten te verlenen binnen de EU wanneer zijn Filippijnse vrouw niet in Engeland mag verblijven om daar op zijn kinderen te passen.<sup>29</sup> Later vond het EHJ dat een Ierse zuigeling geen effectief gebruik kan maken van haar recht om in Engeland te verblijven wanneer haar Chinese moeder, van wiens zorg zij afhankelijk is, niet bij haar kan blijven.<sup>30</sup> Tevens heeft het EHJ vastgesteld dat het kind van een EU burger die gebruik heeft gemaakt van zijn recht om in een andere EU lidstaat te werken, een eigen recht van verblijf heeft wanneer het in de gastlidstaat een opleiding wil vervolgen.<sup>31</sup> Het kind behoudt dit recht ook wanneer de EU-ouder zelf niet meer in dat lidstaat woont of werk. Het verblijfsrecht van het kind geldt bovendien ook voor de ouder die de zorg heeft voor het kind, ook wanneer deze niet afkomstig is uit een EU-lidstaat. Bovendien heeft het EHJ geoordeeld dat de lidstaat de verzorgende ouder niet mag uitsluiten van bijstandsvoorzieningen.<sup>32</sup>

De opvattingen van het EHJ over EU-burgerschap staan duidelijk haaks op de opvattingen van het demissionaire kabinet en vermoedelijk ook op die van het toekomstige. Waar voor Nederlandse bewindslieden huwelijk met een buitenlander tot diskwalificatie als burger kan leiden, hoort het gezinsleven tussen echtgenoten in de visie van het EHJ tot de fundamentele elementen van het EU-burgerschap, ook wanneer een van de echtgenoten niet de nationaliteit heeft van een EU lidstaat en zelfs wanneer hij of zij geen recht heeft op verblijf binnen de EU. Waar het demissionaire kabinet de zorg die verleend wordt door een vrouw van buiten de EU als een bedreiging ziet voor de reproductie van Nederlandse waarden en van Nederlandse burgers, erkent het EHJ dat deze zorg juist noodzakelijk kan zijn voor het verwezenlijken van de fundamentele rechten van gezinsleden die EU-burger zijn. Waar het Nederlands recht geen recht op verblijf biedt enkel op grond van zorg geboden aan een Nederlandse burger, en de verblijfsrechten van huwelijksmigranten afhankelijk stelt van het aanhoudende vermogen van hun Nederlandse partner om ze te onderhouden en te huisvesten, verlangt het EHJ van de lidstaten dat zij aan ouders afkomstig van buiten de EU recht op verblijf en zelfs op bijstand geven zo lang deze blijven zorgen voor minderjarige EU-burgers en toekomstige EU-werknemers.

De huidige Nederlandse opvattingen over het verband tussen gezin en burgerschap zijn radicaal anders dan de opvattingen die gangbaar waren in de Nederland van de naoorlogse jaren. De opvattingen van het EHJ verschillen weer radicaal van de huidige Nederlandse opvattingen. Gelet op de hiërarchische verhouding tussen het nationale en het EU migratierecht, zal Nederland vermoedelijk toch moeten inbinden. Het kan verkeren.

## Slot

Het is verleidelijk om huidige Nederlandse bewindvoerders af te doen als bekrompen nationalist en (migranten)vrouwenhater (of erger), en het EHJ te bejubelen als nobele voorvechter van gelijke behandeling en promotor van intiem burgerschap en de deugden van de zorg. Dit is in mijn ogen echter een te simpele analyse. De strijd om de zeggenschap over gezinsmigratie kan niet los gezien worden van een breder gevoerde strijd, tussen de EU en de lidstaten, om zeggenschap over gezinsverhoudingen, arbeidsverhoudingen en sociaal beleid. In dit verband is de EU een uitgesproken promotor van mobiliteit en flexibiliteit op de Europese arbeidsmarkt, en stuurt zij aan op herijking van het arbeidsrecht en het sociale verzekeringsrecht van de lidstaten.<sup>33</sup> Voor werkende ouders met een parttime aanstelling of flexibele werktijden betekent dit dat zij serieus worden genomen als werknemers (Kraamwinkel, 2002). Maar het betekent ook dat niet meer als vanzelfsprekend wordt aangenomen dat een werknemer een inkomen moet hebben dat voldoende hoog en stabiel is om er een gezin van te kunnen onderhouden.

De huidige strijd om controle over de huwelijksmigratie hangt samen met een bredere strijd om de sociale verhoudingen binnen de EU. Die strijd gaat over de toekomst van gender en etnische verhoudingen. Het gaat ook, en misschien vooral, over de toekomst van de mannelijke nationale werknemer. Tot voor kort kon hij er van uitgaan dat hij het toonbeeld vormde van burgerschap, en dat hij als zodanig door de nationale verzorgingsstaat zou worden gekoesterd. Maar ook voor hem geldt: het kan verkeren.

---

## Noten

\*Sarah van Walsum is UHD Migratierecht aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

<sup>1</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 32 175, nr. 1.

<sup>2</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 32 175, nr. 1, p. 2.

<sup>3</sup> Deze bevindingen zijn gebaseerd op wetgeving, beleidsstukken en rechtspraak uit de bestudeerde periode, vreemdelingenrechtelijke handboeken en proefschriften en artikelen uit gespecialiseerde tijdschriften zoals *Migrantenrecht*. Voor een uitgebreid verslag van mijn bevindingen, zie: Van Walsum 2008. Zie ook Bonjour 2009

<sup>4</sup> Met name het werk van Brinkgreve & Korzec (1978), Bussemaker (1993), Gastelaars (1985), de Graaf (2000), Kooy (1975) en Plantenga (1993), en diverse publicaties van de Nederlandse Gezinsraad.

<sup>5</sup> Met name Holtrust (1995), Goldschmidt en Holtmaat (1993), Wiarda (1957), De Boer (2006) en artikelen en kronieken gepubliceerd in de jaren 70, 80 en 90 in het *Nederlands Juristenblad* en *Nemesis*.

<sup>6</sup> Geciteerd in Gastelaars 1985:178.

<sup>7</sup> Tot dat het Nederlandse scheidingsrecht werd hervormd in 1971.

<sup>8</sup> Wet van 26 oktober 1946, bijlage bij wet 235. Eindverslag commissie van rapporteurs, MvA 21 oktober 1946, geciteerd in: De Hart 2003a:55.

<sup>9</sup> Minderhedennota, *Kamerstukken II* 1982/83, 16102, nr. 21.

<sup>10</sup> Voor vrouwen die met een Nederlander waren getrouwd hoefde dit geen probleem te zijn, omdat zij de mogelijkheid hadden zich direct na hun huwelijk tot Nederlander te laten naturaliseren. Daardoor hadden zij verder niets met het Nederlandse vreemdelingenrecht te maken.

<sup>11</sup> Notitie Vreemdelingenbeleid, *Kamerstukken II* 1978-1979, 15649, nrs. 1-2.

- <sup>12</sup> *Kamerstukken I* 1976/77, 12 837, p. 258, geciteerd in De Hart 2003: 82.
- <sup>13</sup> ABRvS 31 Oktober 1985, *Migrantenrecht* 1986 nr. 10.
- <sup>14</sup> Zie bijvoorbeeld: Criminaliteitspreventie in Relatie tot Etnische Minderheden, *Kamerstukken II* 1997/98, 25 726, nr. 1, pp. 19-20 en: Tussenstand “Kansen krijgen, kansen pakken”, *Kamerstukken II* 1999/00, 27083. Zie ook: Schilder 2009.
- <sup>15</sup> Integratiebeleid etnische minderheden, *Kamerstukken II* 1993/94, 23684, nr. 2, p. 24.
- <sup>16</sup> Stb. 1994, 8. Zie verder: Kuijer & Steenbergen 2005:210.
- <sup>17</sup> EHRM 18 oktober 2006, *Uner t. Nederland*, klachtnr. 46410/99, *Rechtspraak Vreemdelingenrecht* 2006/24.
- <sup>18</sup> Art. 1:71a BW:I.
- <sup>19</sup> *Kamerstukken II* 1992-1993, 22809, nr. 10; *Kamerstukken II* 1995-1996, 24401, nr. 6; *Kamerstukken II* 1996-1997, 25001, nr. 3, p. 4; nr. 26, p. 3; nr. 30, p. 6.
- <sup>20</sup> De machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) is een visum en wordt afgegeven door de Minister van Buitenlandse Zaken. Het moet buiten Nederland worden aangevraagd; meestal in het land van herkomst. In beginsel moet iedere vreemdeling van buiten de EU die langer dan drie maanden in Nederland wil verblijven een mvv aanvragen, tenzij een uitzonderingsbepaling van toepassing is. Zonder mvv komen zij in principe niet in aanmerking voor een verblijfsvergunning. Bij het afgeven van een mvv wordt getoetst aan dezelfde criteria als bij het afgeven van een verblijfsvergunning.
- <sup>21</sup> Wet inburgering in het buitenland, Stb. 2005, 28.
- <sup>22</sup> Wet Inburgering Nieuwkomers, Staatsblad 1998, 261.
- <sup>23</sup> P. 15. Opmerkelijk in dit verband is dat de Nederlandse rapporteur mensenhandel in enkele gevallen de stelling heeft verdedigd dat onder bepaalde omstandigheden (waaronder huwelijksmigratie) diensten verricht in de intieme sfeer als gedwongen arbeid moeten worden gezien (Nationaal Rapporteur Mensenhandel 2007:222; 232-234). Het Nederlandse OM is in enkele dergelijke gevallen overgegaan tot vervolging wegens mensenhandel, overigens zonder dat de rechter tot een veroordeling is gekomen (Nationaal Rapporteur Mensenhandel 2009: 532-560).
- <sup>24</sup> Artikel 3.51, eerste lid, aanhef en onder a Vreemdelingenbesluit (Vb), juncto artikel 3.80a Vb, juncto artikel 13 Wet inburgering.
- <sup>25</sup> Zie verder: Chalmers, Davies & Monti 2010:470-473.
- <sup>26</sup> C-109/01 *Akrich* [2003] ECR I-9607. Zie ook: Chalmers, Davies & Monti 2010:470.
- <sup>27</sup> C-127/08 *Metock* [2008] ECR I-6241. Zie verder: Chalmers, Davies en Monti 2010:470-471.
- <sup>28</sup> *Akrich*, r.o. 111. Zie ook: Chalmers, Davies & Monti 2010:472.
- <sup>29</sup> C-60/00 *Carpenter* [2002] ECR I-6279.
- <sup>30</sup> C-200/02 *Chen* [2004] ECR I-9925.
- <sup>31</sup> C-413/99 *Baumbast* [2002] ECR I-7091.
- <sup>32</sup> C-480/08 *Teixeira* 23 februari 2010. Overigens behoudt de derdelander die gezinslid is van een EU-burger zijn of haar recht op verblijf wanneer het huwelijk minstens drie jaar heeft geduurd en de huwelijkspartners minstens één jaar hebben samengewoond in het desbetreffende EU-lidstaat (artikelen 12-13 Richtlijn 2004/38)
- <sup>33</sup> European Commission: *Green Paper. Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century*. COM(2006). Zie ook: Supiot 2000.

## Literatuur

- Acker, H. & M. Rawie (1982). *Seksueel geweld tegen vrouwen en meisjes*. Den Haag: Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid.
- Blokland, E. van & M. de Vries (1992). *De afhankelijke verblijfstitel van migrantenvrouwen*. Nijmegen: Wetenschapswinkel Nijmegen.
- Boer, J. de (2006). *Mr. C. Asser's handleiding tot de beoefening van het Nederlandse burgerlijk recht. Deel 1: Personen- en familierecht*. Deventer: Kluwer.
- Bolten, J. (1984). Nationaliteitsrecht. Requiem voor een anachronisme. *Nemesis* 1984/85 (2), 101-104.
- Bonjour, S. (2009). Grens en Gezin. Beleidsvorming inzake gezinsmigratie in Nederland, 1955-2005. Amsterdam: Aksant.
- Bouwens, W.H.A.C.M. (1997). Het gezin in de sociale zekerheid. *Rechtsgeleerd magazijn Themis*, 1997 (4), 155-164.



- 
- Brinkgreve, C.D.A. & M. Krozec (1978). *'Margriet weet raad.' Gevoel, gedrag, moraal in Nederland 1938-1978. Culturele veranderingen in Nederland. Analyse en interpretaties van een adviesrubriek.* Utrecht: Het Spectrum.
- Bussemaker, J. (1993). *Betwiste zelfstandigheid. Individualisering, sekse en verzorgingsstaat.* Amsterdam: SUA.
- Chalmers, D., G. Davies & G. Monti (2010). *European Union Law (Second Edition).* Cambridge: Cambridge University Press.
- Gastelaars, M. (1985). *Een geregeld leven. Sociologie en sociale politiek in Nederland 1925-1968.* Amsterdam: SUA.
- Goldschmidt, J. & R. Holtmaat (1993). *Vrouw en recht.* Den Haag: DCE/STEO.
- Graaf, J.H. (2000). *Leerplicht en recht op onderwijs.* Nijmegen: Ars Aequi Libri.
- Hart, B. de (2003). *Onbezonnen vrouwen: gemengde relaties in het nationaliteitsrecht en het vreemdelingenrecht.* Amsterdam: Aksant.
- Hart, B. de (2003a). Onbezonnen vrouwen – gemengde relaties in het nationaliteitsrecht en het vreemdelingenrecht. *Nemesis* 2003 (3) 54-62.
- Holtmaat, R. (1992). *Met zorg een recht? Een analyse van het politiek-juridische vertoog over bijstandsrecht.* Zwolle: Tjeenk Willink.
- Holtrust, N. (1995). *Aan moeders knie. De juridische afstammingsrelatie tussen moeder en kind.* Nijmegen: Ars Aequi Libri.
- Kaufmann, F-X., A. Kuijsten, H-J. Schulze & K.P. Strohmeier (2002). *Family Life and Family Policies in Europe. Volume 2. Problems and Issues in Comparative Perspective.* Oxford: Oxford University Press.
- Knijn, T. & P. Cuyvers (2002). Onduidelijke singalen, duidelijke effecten: gezinsbeleid in Nederland. In S. Grotenhuis, T. Knijn, T. Korver, E. Tonkens & J. van der Zwaard (Red.), *Hoeksteen of zwerfkei. Het moderne gezin tussen individualisering en pedagogisering* (pp. 37-54). Amsterdam: De Balie.
- Kooy, G.A. (1975). *Seksualiteit, huwelijk en gezin in Nederland.* Deventer: Van Loghum Slaterus.
- Kraamwinkel, M. (2002). The Imagined European Community: Are Housewives European Citizens? In J. Conaghan, R.M. Fischl & K. Klare (Red.), *Labour Law in an Era of Globalization. Transformative Practices and Possibilities* (pp. 321-338). Oxford: Oxford University Press.
- Kuijer, A. & H. Steenbergen (2005). *Nederlands vreemdelingenrecht (zesde druk).* De Haag: Boom Juridische Uitgeverij.
- Mulder, L. (1994). Hollandse nieuwe. *Migrantenrecht* 1994 (8) 157-162.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2007). *Mensenhandel. Vijfde rapportage van de nationaal rapporteur.* Den Haag: Bureau NRM.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2009). *Mensenhandel. Zevende rapportage van de nationaal rapporteur.* Den Haag: Bureau NRM.
- Plantenga, L. (1993). Een afwijkend patroon. Honderd jaar vrouwenarbeid in Nederland en (West-) Duitsland. Amsterdam: SUA.
- Schilder, J. (2009). *De drang tot dwang. Over bemoeizorg en bemoeizucht van de lokale overheid.* Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Schultze, H.J. & H. Tyrell (2002). What happened to the European family in the 1980s? The polarization between the family and other forms of private life. In F-X. Kaufmann et al (Red.), *Family Life and Family Policies in Europe. Volume 2. Problems and Issues in Comparative Perspective* (pp. 69-119) Oxford: Oxford University Press.
- Schumacher, P. (1981). *De minderheden. 600.000 vreemdelingen in Nederland.* Amsterdam: Van Gennep.

- 
- Stichting 'Blijf van m'n lijf' (1981). *Wij eisen dat buitenlandse vrouwen die legaal naar Nederland zijn gekomen, recht hebben op een zelfstandige verblijfsvergunning als zij de wens daartoe kenbaar maken en indien zij vinden dat zij voor hun bestaan op Nederland aangewezen zijn*. Stichting 'Blijf van m'n lijf' (plaats van uitgave onbekend).
- Supiot, A. (2000). *Beyond Employment: Changes at Work and the Future of Employment Law in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Tinnemans, W. (1994). *Een gouden armband. Een geschiedenis van mediterrane immigranten in Nederland (1945-1994)*. Utrecht: Nederlands Centrum Buitenlanders.
- Verlegh, D., H. van Maarseveen en S. Korthuis (1984). Het huwelijk de rechtsorde uit. *Nederlands Juristenblad*, 1984 (28), 857-861.
- Verwey-Jonker Instituut (2003). *Bronnenstudie Integratiebeleid. Deelrapport 1: Het integratiebeleid 1970 tot 2002 op hoofdlijnen*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Walsum, S. van (2008). *The Family and the Nation. Dutch Family Migration Policies in a Context of Changing Family Norms*. Newcastle Upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing.
- Wiarda, J. (1957). *Mr. C. Asser's handleiding tot de beoefening van het Nederlandse burgerlijk recht. Deel 1: Personenrecht. 1<sup>e</sup> stuk: Natuurlijke personen en familierecht*. Zwolle: Tjeenk Willink.
- WODC (2009) *Internationale gezinsvorming begrensd? Een evaluatie van de verhoging van inkomens- en leeftijdseis bij migratie van buitenlandse partners naar Nederland*. Den Haag: WODC.
- Wortmann, S.F.M. (2000). Kroniek van het personen- en familierecht. *Nederlands Juristenblad* 2000 (31) 1584-1593.